

Valtiovarainvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain ja positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 22 ja 25 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain ja positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 22 ja 25 §:n muuttamisesta (HE 216/2024 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan verojaostossa.

Asiantuntijat

Verojaosto on kuullut:

- hankepääällikkö Arto Leinonen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Esa-Pekka Saari, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu, oikeusministeriö
- lakimies Maiju Harju, Oikeusrekisterikeskus
- ylitarkastaja Niina Nieminen, tietosuojavaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Markus Kautto, Verohallinto
- johtava asiantuntija Sari Wulff, Verohallinto
- johtaja Kirsi Pohjolainen, Tapaturmavakuutuskeskus TVK
- johtava asiantuntija Eija Männistö, Suomen Taloushallintoliitto ry

Verojaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Eläketurvakeskus
- Työllisyysrahasto
- Takuusäätiö sr
- Suomen Yrittäjät ry

Verojaosto on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Perheyritysten liitto ry
- Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry

Valiokunnan mietintö VaVM 3/2025 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi tulotietojärjestelmästä annettua lakia ja positiivisesta luottotietorekisteristä annettua lakia.

Tulotietojärjestelmästä annettua lakia muutettaisiin saattamalla siinä olevat rekisterinpitäjän vastuuta koskevat säännökset vastaamaan EU:n yleisen tietosuojasetuksen vaatimuksia.

Laista kumottaisiin säännökset, jotka koskevat suorituksen maksajien vastuuta tulorekisteriin talletettujen tietojen oikeellisuudesta, tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä sekä tulonsaajan korjausvaatimuksen tekemistä suorituksen maksajalle ja lakiin lisättäisiin säännökset Tulorekisteriyksikön vastuusta tietosuojasetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyjen velvollisuuksien ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisessa. Lisäksi Verohallinnon roolia tulotietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjänä järjestelmän teknisessä ylläpidossa täsmennettäisiin.

Tulorekisteriyksikön rekisterinpitoon liittyvien vastuiden laajentumisen johdosta lakiin lisättäisiin säännökset Tulorekisteriyksikön mahdollisuudesta uhkasakon asettamiseen laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi.

Lisäksi ehdotetaan tarkennettavaksi säännöksiä tulorekisteristä tapahtuvasta tietojen luovuttamisesta rekisteröidyn vaatiessa käsittelyn rajoittamista sekä lisättäisiin lakiin säännös tällaisen tiedon säilytysajasta tulotietojärjestelmässä.

Positiivisesta luottotietorekisteristä annettua lakia muutettaisiin siten, että tieto rekisteröidyn tietosuojasetuksen nojalla tekemästä vaatimuksesta henkilötietojen käsittelyn rajoittamiseksi luovutetaan luotonantajille luottotietoraportilla.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 4.1.2027.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valiokunta puoltaa esityksen hyväksymistä muuttamattomana. Hallituksen esityksestä ilmenevien seikkojen ja saadun selvityksen perusteella valiokunta pitää ehdotettua sääntelyä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena.

Esityksellä saatettaisiin tulotietojärjestelmästä annetun lain rekisterinpitäjän vastuuta koskevat säännökset vastaamaan tarkemmin tietosuojasetuksesta seuraavia vaatimuksia. Tulorekisteriyksikkö olisi jatkossakin tietosuojasetuksen mukainen rekisterinpitäjä. Lakiin lisättäisiin säännökset Tulorekisteriyksikön vastuusta tietosuojasetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyjen velvollisuuksien ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisessa. Lisäksi täsmennettäisiin Verohallinnon roolia tulotietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjänä järjestelmän teknisessä ylläpidossa.

Valiokunnan mietintö VaVM 3/2025 vp

Laista kumottaisiin säännökset, jotka koskevat suorituksen maksajien vastuuta tulorekisteriin talletettujen tietojen oikeellisuudesta, tietojen oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä sekä tulonsaajan korjausvaatimuksen tekemistä suorituksen maksajalle. Jatkossa näitä koskevat rekisterinpitäjän vastuut määräytyisivät suoraan tietosuojasetuksen perusteella. Tulonsaajan kiistämän tiedon korjausvaatimus tehtäisiin suorituksen maksajan sijaan Tulorekisteriyksikölle.

Ehdotetuilla muutoksilla ei siirrettäisi Tulorekisteriyksikölle tiedon käyttäjien toimivaltaa tulorekisterissä olevien tietojen merkityksen arviointiin ja tulkitsemiseen niiden oman substanssilainsäädännön näkökulmasta, vaan tämä toimivalta säilyisi jatkossakin tiedon käyttäjillä itsellään siten kuin siitä muualla laissa on säädetty.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa ehdotettuja muutoksia on kannatettu. Eräät kuultavista pitivät tärkeänä korostaa myös sitä, että lakimuutoksen jälkeenkin suorituksen maksajalla olisi vastuu toimitetun tiedon oikeellisuudesta. Tältä osin valiokunta toteaa, että ilmoitusvelvollisuuden sääntelyä tulotietojärjestelmästä annetussa laissa ei ehdoteta muutettavaksi. Rekisterinpitoa koskevan sääntelyn muuttaminen ei vaikuttaisi suorituksen maksajien vastuuseen täyttää muussa laissa säädetty ilmoitusvelvollisuutensa asianmukaisesti. Ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi ilmoitettujen tietojen tulee olla sisällöllisesti oikeita ja niissä mahdollisesti ilmenevät virheet tulee korjata ilman aiheetonta viivytystä virheen havaitsemisen jälkeen.

Uhkasakkomenettely

Tulorekisteriyksikön rekisterinpitovastuiden laajentumisen vuoksi Tulorekisteriyksikölle ehdotetaan mahdollisuutta uhkasakon asettamiseen. Tulorekisteriyksikkö voisi velvoittaa ilmoitusvelvollisen täyttämään laiminlyödyn velvollisuutensa sakon uhalla, jos laiminlyönti ei ole vähäinen. Uhkasakko voitaisiin erityisestä syystä kohdistaa myös ilmoitusvelvollisen palveluksessa olevaan tai muuhun, joka toimii ilmoitusvelvollisen lukuun.

Asiantuntijakuulemisessa ehdotettua uhkasakkomenettelyä on pidetty tarpeellisena. Oikeusrekisterikeskus on kiinnittänyt kuitenkin huomiota seuraamuslajivalinnan tarkoituksenmukaisuuteen ja tuonut esille muun muassa sen, että rangaistusluonteista hallinnollista seuraamusta on aikaisemmissa lainsäädäntöhankkeissa pidetty uhkasakkoa tarkoituksenmukaisempina seuraamuslajina massaluonteiseen menettelyyn.

Saadun selvityksen mukaan uhkasakko on esityksen valmistelun yhteydessä arvioitu tarkoituksenmukaiseksi ja riittäväksi keinoksi turvata Tulorekisteriyksikön mahdollisuudet sen varmistamiseen, että ilmoitusvelvolliset täyttävät laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuutensa asianmukaisesti. Vaihtoehto, jossa Tulorekisteriyksikölle säädettäisiin toimivalta määrätä tulorekisteri-ilmoittamisen laiminlyönnin perusteella laiminlyöntimaksuja, on esityksessä arvioitu kaksoisrangaistavuuden kiellon näkökulmasta prosessuaalisesti liian vaikeasti hallittavaksi ja merkittävässä määrin vaarantavan ilmoitusvelvollisten oikeusturvaa. Myöskään verotuksen seuraamusjärjestelmän merkittävää muuttamista ei esityksessä ole pidetty mahdollisena siten, että Verohallinto ei verotuksen toimittamisen yhteydessä voisi enää määrätä laiminlyöntimaksuja tulorekisterin kautta ilmoitettavien tietojen ilmoittamisen laiminlyönneistä.

Valiokunnan mietintö VaVM 3/2025 vp

Rekisteröidyn oikeus rajoittaa henkilötietojensa käyttöä

Tulotietojärjestelmästä annetun lain säännöstä, joka koskee poikkeusta tietosuojasetuksen 18 artiklassa säädetystä rekisteröidyn oikeudesta rajoittaa henkilötietojen käsittelyä, ehdotetaan muutettavaksi siten, että poikkeus rajoittuisi positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 24 a §:ää vastaavasti tietosuojasetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuun tilanteeseen, jossa rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansapitävyyden. Ehdotuksen mukaan tieto kiistämisestä ja sen kohteena olevat tiedot luovutettaisiin tietojen käyttötarkoituksiin tiedon käyttäjille ja positiiviseen luottorekisteriin.

Esityksen mukaan rekisteröidyille mainitun muutoksen johdosta avautuva mahdollisuus vaatia henkilötietojen käsittelyn rajoittamista muulla kuin mainitulla perusteella on antanut aiheen samalla tarkentaa positiivisesta luottotietorekisteristä annettua lakia siten, että tieto mainitusta vaatimuksesta luovutettaisiin luotonantajille luottotietoraportilla. Kun luottotietoraportilla luovutettaisiin samalla tieto siitä, että rekisteröity on kiistänyt luotonantajalle luovutettavien tulotietojen paikkansapitävyyden, kyseiset tiedot voitaisiin luovuttaa noudattaen yhdenmukaista menettelyä riippumatta siitä, mihin luottotietorekisterissä olevaan tietoryhmään kiistäminen kohdistuu.

Asiantuntijakuulemisessa usea kannatti tältä osin ehdotettuja muutoksia. Tietosuojavaltuutetun toimisto piti kuitenkin perusteltuna arvioida vielä vaihtoehtoa, jossa rekisteröidyn rajoitusvaatimuksen alaisia tietoja ei luovutettaisi tulotietojärjestelmästä tai positiivisesta luottotietorekisteristä vastaanottajille ennen kuin Tulorekisteriyksikkö on varmistanut tietojen paikkansapitävyyden.

Esityksessä on pidetty yleiseen etuun liittyvistä syistä välttämättömänä, että tietojen luovutusten rajoittamista rekisteröidyn tekemästä rajoittamisvaatimuksesta johtuen ei sallita. Esityksen mukaan tietojen luovutusten rajoittamista rekisteröidyn vaatimuksesta ei ehdoteta mahdollistettavaksi, koska tulorekisteriin annettavat tiedot ovat paitsi tulonsaajaa eli rekisteröityä itseään koskevia tietoja niin myös tiedot ilmoittanutta suorituksen maksajaa koskevia tietoja, joita käytetään kumpaakin koskevassa päätöksenteossa. Esityksessä on arvioitu, että jos rekisteröidyn tekemän rajoittamisvaatimuksen sallittaisiin rajoittavan tietojen luovutuksia tiedon käyttäjille tietojen oikeellisuuden tutkimisen ajaksi, vaikuttaisi rajoittamisvaatimus sellaisenaan merkittävästi tiedon käyttäjien lakisääteisten tiedonsaantioikeuksien toteutumiseen, olipa kyse tulonsaajaa tai suorituksen maksajaa koskevasta päätöksenteosta. Esityksessä on myös arvioitu, että lakisääteisten tiedonsaantioikeuksien puutteellinen tai viivästynyt toteutuminen on omiaan vaikuttamaan haitallisesti niin tulonsaajan kuin suorituksen maksajan oikeusturvaan. Tietojen luovutusten estämistä väliaikaisestikin on pidetty ongelmallisena ja se katsottu muodostuvan ongelmallisemmaksi, mitä pidemmäksi aikaa tietojen luovuttaminen viivästyy. Esityksen mukaan tiedon käyttäjillä on myös intressi tiedonsaantiin sellaisina kuin suorituksen maksaja on tiedot ilmoittanut tulorekisteriin.

Saadun selvityksen mukaan rekisteröidyn kannalta voidaan pitää asianmukaisena ja oikeasuhtaisena, että tiedon käyttäjä toimivaltansa puitteissa voi tutkia tiedot sekä huolehtia asian ratkaisemiseksi tarpeellisen selvityksen hankkimisesta ja tässä tarkoituksessa pyytää esimerkiksi tulonsaajalta itseltään tarvittavan lisäselvityksen häntä itseään koskevassa asiassa. Ehdotettu sääntelyratkaisu ei myöskään epäasianmukaisesti haittaisi suorituksen maksajan oikeusturvaa, vaan tieto

Valiokunnan mietintö VaVM 3/2025 vp

rajoittamisvaatimuksesta pikemminkin olisi omiaan edistämään suorituksen maksajaa koskevan päätöksenteon laatua, kun rekisteröidyn kiistämiseen ja suorituksen maksajan omaan mahdolliseen ilmoittamisvirheeseen voidaan puuttua suorituksen maksajaa koskevassa päätöksenteossa.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen valiokunta pitää ehdotettua sääntelyä, jonka mukaan rekisteriin merkityt tiedot voidaan luovuttaa rekisteröidyn henkilötietojen käsittelyn rajoittamista koskevasta vaatimuksesta huolimatta, perusteltuna.

Muuta

Esityksen mukaan uudistuksen käyttöönotto edellyttää vuodesta 2026 alkaen lisärahoituksen myöntämistä Tulorekisteriyksikölle. Vuoteen 2025 kohdistuvien investointikulujen osuus on tarkoitus rahoittaa Verohallinnon Tulorekisteriyksikön perustoiminnan rahoituksesta. Myös Verohallinnolle tiedon käyttäjänä aiheutuu kustannuksia.

Hallituksen esityksessä on arvioitu ehdotettujen muutosten vaikutuksia myös muille tiedon käyttäjille. Asiantuntijakuulemisessa Työllisyysrahasto on tuonut esille, että esityksessä esitetyn arvion sijaan sille aiheutuisi järjestelmämuutoksista kertaluonteisia kustannuksia alustavan arvion mukaan yhteensä noin 150 000 euroa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Valtiovarainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 216/2024 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö VaVM 3/2025 vp

Helsingissä 21.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Saara Hyrkkö vihr
jäsen Otto Andersson r
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marko Kilpi kok
jäsen Suna Kymäläinen sd
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Ville Valkonen kok
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
jäsen Ben Zyskowitz kok
varajäsen Minja Koskela vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tarja Järvinen